

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.bas@regeringskansliet.se

Remissyttrande

Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22)

Er ref: Fi2022/02452

Svensk Handel, som är handelsföretagens intresseorganisation och företräder 9 000 små, medelstora och stora företag med nära 300 000 medarbetare, får med anledning av remissen anför följande:

Allmänna synpunkter

Svensk Handel tackar för möjligheten att få lämna kommentarer gällande förslaget "Bättre konsekvensutredningar".

Svensk Handel anser att det vore önskvärt med ett mer utvecklat resonemang gällande målbeskrivning och prioritering vid konsekvensutredningar, speciellt måste det ställas extra höga krav på konsekvensutredningar när valmöjligheterna mellan olika alternativ är som störst. Vilket även promemorian inledningsvis förtjänstfullt lyfter i sin problembeskrivning. Frågan om prioritering är särskilt angelägen att beakta när det förekommer flera mål och när målkonflikt kan uppkomma. Varken i gällande, eller det lagda förslaget till innehåll i konsekvensutredningar tydliggörs problematiken gällande prioriteringsfrågan när flera mål förekommer.¹

Svensk Handel vill även betona vikten av att även Regeringskansliet omfattas av motsvarande krav på konsekvensutredningar som föreslås gälla för förvaltningsmyndigheter, kommittéer och myndighetsrapporter till följd av olika regeringsuppdrag. Om Regeringskansliet exkluderas från kraven på konsekvensutredningar kommer ett flertal ärenden med potentiellt stora effekter för samhälle, företag, konsumenter etc. aldrig att kunna bli föremål för krav på analys när det som mest behövs. Vilket går direkt emot behovet som identifierats tidigare i processen och som lyfts fram som en vital utgångspunkt för att få till stånd bättre konsekvensutredningar. Det behövs en samlad process med krav på regeringen och dess myndigheter att årligen rapportera arbetet till riksdagen.

¹ DS 2022:22, sida 88.

Svensk Handel anser att kraven på omfattningen av konsekvensutredningar ska vara proportionella och relevanta i förhållande till möjliga effekter. Proportionalitetsprincipen bör omfatta hela konsekvensutredningen, inklusive effektberäkningar. Berörda ska på förhand tydligt kunna få en uppfattning om det krävs en bred analys och vilka krav som ska gälla för mindre ärenden. Resurserna för analyser måste användas och allokteras till ärenden av störst betydelse och för detta krävs en ökad tydlighet med vidare riktlinjer och krav.

Svensk Handel vill betona att fokus i förordningen även fortsättningsvis ska vara på konsekvenser för företagen och att det inte breddas till att även omfatta jämställdhet och utsläpp av växthusgaser. När det gäller eventuell påverkan på miljön kan det med fördel beskrivas i en särskild miljökonsekvensutredning.

EU skapar inom flera rättsområden en stor mängd nya regleringar och problembilden gällande processen med att arbeta med EU-förslag på hemmaplan är väl känd. Förslag som presenterats av den statliga utredningen EU på hemmaplan (SOU 2016:10) och NNR:s rapport "Stärkt konkurrenskraft genom effektivare genomförande och tillämpning av EU-lagstiftning"² från 2019 bör beaktas. Det är mycket viktigt att Sverige tidigt fångar upp möjliga konsekvenser på nationell nivå av det som förhandlas inom EU och använder den informationen i förhandlingsarbetet för att utveckla och stärka den svenska positionen.

Svensk Handel anser att det behövs processer som hanterar frågan om regleringar och styrmedel bättre, med tanke på de tillväxthinder detta sammantaget anses utgöra för en stor mängd företag. Dessa tillväxthinder medför höga samhällsekonomiska kostnader i form av exempelvis negativa effekter för dynamiken i näringslivet. Reformen med nya institutioner är centrala genom den mångfald av problem som idag existerar i olika regelverk och som inte kan lösas ut partiellt var för sig utan kräver ett systematiskt angreppssätt. Därför måste det ske en ambitionshöjning av hela arbetet med konsekvensutredningar.

Synpunkter på utredningens förslag

Svensk Handel anser att det övergripande målet bör vara att regelverk ska vara kostnadseffektiva och nyttan måste överstiga kostnaderna samt att företagens konkurrenskraft inte får äventyras. Det kommer hela tiden nya frågor på den politiska agendan som skapar nya regleringar, men det gäller att optimera utfallet i varje enskilt fall för samhället där nyttan måste vägas mot kostnaderna.

Svensk Handel har uppmärksammat att regeringen genom Tidöavtalet, regeringsförklaringen samt i budgetpropositionen lyfter fram frågor kopplade till reglers effekter som berör företag samt behov av olika reformer för att kunna öka produktiviteten i näringslivet. Vi välkomnar aviseringen om att det ska införas ett implementeringsråd som förhoppningsvis kommer att stärka processen till de förslag som förhandlas inom Unionen och ställa ökade krav på underlag som nationella konsekvensanalyser. Ett bra exempel på hur man kan arbeta är det danska Näringslivets EU- och regelforum, Erhvervslivets EU- og regelforum, som har till uppgift att se till att dansk lagstiftning blir enkel och hanterbar samt ska säkra danska intressen när EU-direktiv ska implementeras.

² <https://nnr.se/wp-content/uploads/Starkt-konkurrenskraft-genom-ett-effektivare-genomforande-och-tillampning-av-EU-lagstiftning.pdf>

En väsentlig fråga är hur proportionaliteten operativt ska kunna omhändertas i de enskilda fallen och i fråga om kraven på omfattning av själva analyserna. Kraven på proportionalitet finns redan idag och de flesta regelgivare anser sannolikt att kravet har tillämpats och omhändertagits på ett adekvat sätt, trots att många konsekvensutredningar är för smala och missar viktiga frågor för näringslivet och andra berörda. Därför finns behov av tydligare åtgärder och verktyg för att styra kraven på omfattning till ärenden där det finns skäl att göra mer omfattande analyser. Det vore bra med tydliga krav likt dem som flera andra länder har genom gränsvärden eller tillämpning av multikriterieanalys (MKA) i någon form. Förslaget såsom det är utformat är allt för vagt och behöver förtydligas.

En fråga som inte berörs i underlaget är den stora bristen på data och empiri kopplat till reglers effekter. För djupare analyser kommer denna brist att medverka till att kraven inte kan omhändertas på ett erforderligt sätt, då det inte går att räkna på något om det inte finns fakta eller observationer att utgå från. Underlaget missar att förhålla sig till en mycket viktig dimension och frågan om försörjning av data och empiri måste tas med i den fortsatta beredningen.

En stor del av det svenska regelverket härstammar från beslut fattade av olika institutioner inom Europeiska unionen. Sverige har ett beredningskrav med ett tillhörande remissförfarande men problemet med detta är att det i allt väsentligt sker för sent. De viktiga ramarna är redan givna när ärendet väl kommer till nationell nivå. OECD:s internationella jämförelse mellan länders riktlinjer och utförande av konsekvensutredningar ger ett värdefullt underlag.³

I presenterat förslag till förordning nämns i 10 § att det ska lämnas en redogörelse om förslaget går utöver de svenska skyldigheterna att införa ett givet regelverk från EU. I 11 § nämns att om förslaget går utöver antagen miniminivå inom EU ska det lämnas en redogörelse till skälen för detta.

Svensk Handel anser att det är otillräckligt att bara ställa krav på en framställning om skälen för varför det anses motiverat att gå längre än vad Unionen kräver. Vi menar att det även bör krävas en kvantifiering i sig av vad det medför för svenskt vidkommande. Detta bör förtydligas och adderas till 11 §. NNR tog tillsammans med Regelrådet fram en rapport år 2012⁴ med ett antal principer som bör vägas in i sammanhanget. De kriterier som tagits fram där för vad som utgör överimplementering bör utgöra utgångspunkt för att avgöra vad som kan anses vara att betrakta som överskridande av miniminivån i aktuellt direktiv. Utgångspunkten bör vara att det är EU-lagstiftningens miniminivå som ska gälla vid genomförande och tillämpning. I de fall det bedöms finnas anledning till att gå utöver EU:s krav så ska det motiveras och tydliggöras samtidigt som effekterna analyseras noga. Motsvarande regler bör även införas för verkställighetsföreskrifter av EU-förordningar då dessa i allt högre utsträckning lämnar handlingsutrymme för medlemsstaterna.

I promemorian föreslås ett utökat dokumentationskrav som innebär att myndigheter ska vara skyldiga att redovisa vilka aktörer som beretts tillfälle att yttra sig innan beslut fattas om föreskrifter eller allmänna råd. Svensk Handel anser att ett sådant krav ska kombineras med att myndigheten även redovisar de huvudsakliga synpunkter som förts fram och hur dessa har omhändertagits.

Svensk Handel vill särskilt betona vikten av att beakta frågorna om konkurrenskraft och konsekvenserna av möjliga sätt att införliva olika rättsakter från EU. Krav bör ställas på jämförelser med åtminstone andra nordiska länder och viktiga konkurrentländers planerade

³ Ds 2022–22, kapitel 4.

⁴ https://nnr.se/wp-content/uploads/gold-plating_regelradet_nnr.pdf

genomförande. Här finns det tidigare tillkännagivande i riksdagen som just lyfter vikten av att implantera olika EU krav på ett sådant sätt att konkurrenskraften inte äventyras. Att införa och utveckla arbetet med EU lagstiftning på hemmaplan med krav på nationella konsekvensutredningar vore även ett sätt att omhänderta riksdagens tidigare tillkännagivande och det som föreslås i regeringens höstbudget i fråga om hur Sverige generellt ska införa EU lagstiftning. Bristerna i arbetet med EU lagstiftning är väl kända och nu gäller det att tillvarata varje enskild möjlighet som ges till att förbättra processen när det diskuteras olika konkreta förslag till åtgärder. Svensk Handel anser därför att förslaget om vidare utredning av hur nationella konsekvensanalyser m.m. ska hanteras är otillräckligt. Därtill finns redan förslag som överlämnats till Regeringskansliet i form av betänkandet EU på hemmaplan (SOU 2016:10). Det krävs förbättringar av det svenska arbetet med EU-lagstiftning och en viktig del är att tidigt genomföra samråd med näringslivet och andra intressenter beträffande förslag till EU-lagstiftning. EU-sakråd är ett bra första steg, men inte tillräckligt. Det bör säkerställas att samråd med näringslivet genomförs på ett mer systematiskt sätt, i ett tidigt stadium om problemformuleringen, alternativa lösningar och för diskussion kring konsekvenserna av förslagen för svenska företag, inkl. påverkan på konkurrenskraften. Lämpliga beredningsgrupper måste därför inrättas av Regeringskansliet för att möjliggöra detta.

Svensk Handel vill betona att det är viktigt att Regelrådet omorganiseras till en självständig myndighet, med utökade resurser och som får befogenheter att kunna återremittera konsekvensutredningar som bedöms vara undermåliga och även möjlighet att delta tidigare i processen. Med ett sådant förfarande får avsändaren direkt återkoppling på bristerna som kan åtgärdas vilket leder till att kvaliteten ökar. För att understryka vikten av konsekvensutredningsarbetet bör det framgå av Regeringskansliets s.k. delningsmissiv att det aktuella förslaget passerat Regelrådet och att rådet inte påtalat några brister.

Svensk Handel anser att det är viktigt att vidta åtgärder som förstärker och utvecklar arbetet med konsekvensutredningar. Vi delar i allt väsentligt den problembeskrivning som promemorian beskriver men anser att förslagen är ofullständiga och att de måste utvecklas, omarbetas och kompletteras. Hänsyn till de delförslag som förenklingsutredningen lämnar och som berör konsekvensanalyser behöver också tas med i den vidare beredningen.

Svensk Handel hänvisar avslutningsvis även till de detaljerade yttranden som ingivits av Näringslivets Regelnämnd NNR och Svenskt Näringsliv.

Detta yttrande har beslutats av enhetschefen för Näringspolitik Stefan Kvarfordt. Föredragande har varit näringspolitiska experten Jolanda Girzl.

SVENSK HANDEL

Stefan Kvarfordt

Jolanda Girzl